

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Inovasi**

##### **1. Inovasi**

Inovasi merupakan salah satu penting dalam penyelenggaraan organisasi. Setiap organisasi, termasuk organisasi pemerintahan memerlukan inovasi dalam praktik penyelenggaraan urusan-urusan dan kegiatan yang dilakukan. Ada beeragam definisi mengenai inovasi dalam konteks penyelenggaraan organisasi sektor publik atau pemerintahan. Salah satunya yakni Ancok yang menjabarkan bahwa:

“Inovasi merupakan peralihan dari prinsip-prinsip, proses, dan praktik-praktik manajemen tradisional atau pergeseran dari bentuk organisasi yang lama dan memberi pengaruh signifikan cara baru sebuah manajemen dilakukan. Inovasi sebagai pengenalan dan penerapan denan sengaja gagasan, proses, produk dan prosedur yang baru pada unit yang menerapkannya, ang dirancang untuk memberikan keuntungan bagi individu, kelompok organisasi, dan masyarakat luas.”<sup>1</sup>

Berdasarkan pendapat di atas disebutkan bahwa suatu inovasi dapat berupa prinsip, proses, praktik, produk, dan prosedur dalam aspek manajemen organisasi yang mendasarkan pada pengalaman praktik manajemen terdahulu yang memberi pengaruh signifikan pada organisasi. Inovasi juga dapat berupa gagasan. Inovasi merupakan upaya dari organisasi termasuk organisasi punlik untuk melakukan penerapan yang dapat memberikan kebermanfaatan bagi individu, kelompok/organisasi dan masyarakat Luas. Dengan demikian inovasi dihadirkan untuk memberikan keuntungan tidak hanya bagi anggota dalam organisasi tersebut tapi yang lebih penting yaitu untuk masyarakat luas.

---

<sup>1</sup> Ancok, Djamaludin. 2012. *Kepemimpinan dan Inovasi*. Jakarta: Penerbit Erlangga. Hal 34.

Pendapat yang lain lebih merujuk pada pandangan bahwa inovasi berkaitan dengan unsur kebaruan dan penggunaan teknologi informasi dalam suatu organisasi.

Pendapat ini sebagaimana disebutkan oleh Said dan Susanto berikut ini:

“Inovasi dimaknai sebagai suatu perubahan yang terencana dengan memperkenalkan teknologi dan penggunaan peralatan baru dalam lingkup instansi.<sup>2</sup> Inovasi memiliki pengertian yang tidak hanya sebatas membangun dan memperbarui namun juga dapat didefinisikan secara luas, memanfaatkan ide-ide baru menciptakan produk, proses, dan layanan.”<sup>3</sup>

Pendapat di atas menjelaskan bahwa Inovasi merupakan perubahan yang terencana dengan matang. Pelaksanaan inovasi didahului adanya kajian terlebih dahulu mengenai inovasi yang akan dilakukan. Inovasi dapat dilakukan dengan penggunaan teknologi informasi dan peralatan yang baru dalam organisasi pemerintahan. Inovasi dilakukan sebagai upaya untuk mengembangkan ide-ide baru yang diciptakan dalam suatu proses pelayanan. Dengan kata lain, inovasi dilakukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan bagi masyarakat.

Inovasi diperlukan dalam penyelenggaraan suatu organisasi baik swasta maupun organisasi sektor publik seperti instansi pemerintahan. Inovasi dalam organisasi pemerintahan menjadi suatu tuntutan bagi instansi pemerintahan menyusul semakin meningkatnya desakan dari publik akan adanya peningkatan kinerja dari instansi pemerintahan agar mampu menyelesaikan permasalahan di dalam kehidupan masyarakat melalui suatu program dan pelayanan. Inovasi secara relevan dapat digunakan di sektor publik arena fungsi alternatifnya untuk mencari solusi baru

---

<sup>2</sup> Said, M. Mas'ud. 2007. *Birokrasi di Negara Birokratis*. Malang: UMM Press. Hal 27

<sup>3</sup> Susanto. 2010. *60 Management Gems*. Jakarta: Kompas. Hal 158

atas persoalan lama yang tak kunjung tuntas.<sup>4</sup> Inovasi merupakan langkah solutif dari organisasi sektor publik untuk mengatasi persoalan yang terjadi di masyarakat dan upaya untuk mengikuti perkembangan zaman yang terus berubah terutama berkembangnya teknologi informasi.

## 2. Aspek-Aspek Inovasi

Inovasi merupakan penerapan unsur-unsur kebaruan dalam organisasi. Maka dari itu, dalam suatu inovasi tidak akan lepas dari aspek penting yang menunjukkan suatu organisasi telah melakukan inovasi. Ada lima hal yang perlu ada dalam suatu inovasi sebagaimana berikut ini Suwarno<sup>5</sup>:

### a. Pengetahuan Baru

Sebuah Inovasi hadir sebagai pengetahuan baru bagi masyarakat dalam sebuah sistem sosial tertentu. Pengetahuan baru ini merupakan faktor penting penentu perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat .

### b. Cara Baru

Inovasi juga dapat berupa cara baru bagi individu atau sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan atau menjawab masalah tertentu. Cara baru ini merupakan pengganti cara lama yang sebelumnya berlaku.

### c. Objek Baru

Sebuah inovasi merupakan objek baru bagi penggunanya, baik berbentuk fisik (berwujud/*tangible*) maupun yang tidak berwujud (*intangible*).

---

<sup>4</sup> Muluk, Khairul. 2008. *Knowledge Management (Kunci Sukses Inovasi Pemerintah Daerah)*.. Malang: Bayumedia Publishing. Hal 43.

<sup>5</sup> Suwarno, Yogi. 2008. *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta: STIA LAN

d. Teknologi Baru.

Invasion sangat identik dengan kemajuan teknologi. Banyak contoh inovasi yang hadir dari hasil kemajuan teknologi. Indikator kemajuan dari suatu produk teknologi yang inovatif biasanya dapat dikenali dari fitur-fitur yang melekat pada produk tersebut.

e. Penemuan Baru

Hasil semua inovasi merupakan hasil penemuan baru. Inovasi merupakan produk dari sebuah proses yang sepenuhnya bekerja dengan kesadaran dan kesengajaannya.

### 3. Tipologi Inovasi

Proses Inovasi merupakan suatu sifatnya kompleks dan tidak dapat dianggap sederhana hanya dengan menunjukkan adanya suatu hal yang baru. Akan tetapi, hal baru tersebut perlu melibatkan aspek-aspek lain didalam konteks organisasi sektor publik atau organisasi pemerintahan yang meliputi adanya proses politik, kebijakan, kualitas, dan lain sebagainya. Suatu inovasi dalam sektor publik meliputi beberapa aspek atau tipologi tertentu. Mulgan dan Albury menjelesakan bahwa

*"Successful innouation is the creation and implementation of new process, products, seruices, and methods of deliuary which result in significant improuements in outcotnes ffficiency, effectiueness or quality."* (Suatu inovasi dikatakan berhasil apabila inovasi tersebut merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nayata dalam hal efisiensi dan efektivitas atau kualitas pelayanan).<sup>6</sup>

Dengan demikian inovasi meliputi banyak aspek dan sangat kompleks dengan berbagai faktor pendukung serta bukan hanya mengacu pada hal yang baru semata.

---

<sup>6</sup> Loc.Cit Hal 44

Inovasi bukan hanya dalam lingkup produk dan pelayanan semata. Inovasi produk dan layanan meliputi perubahan bentuk dan desain produk atau lainnya. Sedangkan proses berasal dari gerakan pembaharuan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang terkait dengan inovasi tersebut. adapun jenis-jenis inovasi pada organisasi sektor publik menurut Muluk sebagai berikut ini:<sup>7</sup>

a) Inovasi produk layanan

Inovasi ini berasal dari perubahan bentuk dan desain produk atau layanan yang membedakan dengan produk layanan terdahulu atau sebelumnya.

b) Inovasi proses

Inovasi ini berasal dari gerakan pembaharuan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada adanya kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan oleh organisasi dalam melakukan inovasi.

c) Inovasi dalam metode pelayanan

Inovasi ini merupakan perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan suatu layanan.

d) Inovasi dalam strategi atau kebijakan

Inovasi ini mengacu pada visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang berangkat dari realitas yang ada.

---

<sup>7</sup> *Ibid*

e) Inovasi sistem

Inovasi sistem melingkupi cara baru yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan dalam pengelolaan pada organisasi.

Berdasarkan penjelasan dari Muluk diatas, dapat diketahui bahwasanya ada beberapa jenis inovasi dalam sektor publik yang terdiri dari inovasi produk layanan, inovasi proses, inovasi dalam metode pelayanan, inovasi dalam strategi atau kebijakan, dan inovasi sistem. Hal ini menunjukkan inovasi memiliki tipe-tipe atau jenis-jenis yang beragam. Inovasi bukan hanya mengacau pada suatu produk yang baru semata, apalagi inovasi hanya diidentikkan dengan penggunaan teknologi dalam penyelenggaraan organisasi sektor publik.

## **B. Pelayanan Publik**

### **1. Definisi Pelayanan Publik**

Pelayanan publik dapat disebut sebagai inti dari penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dikarenakan salah satu fungsi pemerintah yaitu sebagai penyedia pelayanan publik bagi warga atau masyarakatnya. Bahkan Dwiyanto menyebutkan bahwa litetaur terdahulu menyatakan bahwa “*what government does is public service*”.<sup>8</sup> Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya pemerintah memang memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

---

<sup>8</sup> Dwiyanto, Agus. 2015. *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press. Hal 14.

Para ahli memiliki ragam pemaknaan atau definisi terkait pelayanan publik.

Berikut ini beberapa pendapat pelayanan publik oleh beberapa ahli tersebut:

“Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>9</sup>. Pelayanan publik juga secara ringkas bisa diartikan sebagai layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya baik secara langsung maupun secara tidak langsung (yaitu lewat pembiayaan penyediaan layanan yang diselenggarakan oleh pihak swasta).”<sup>10</sup>

Mengacu pada pendapat di atas, menjadikan bukti bahwa pelayanan publik merupakan bentuk layanan yang diberikan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya. Pelayanan publik juga harus mengacu dan didukung oleh undang-undang atau regulasi yang berlaku sehingga dapat menjadi acuan dalam penyelenggarannya. Selain pihak dari pemerintah yang menjadi penyelenggara pelayanan publik, dimungkinkan pula pelayanan publik diselenggarakan oleh pihak non pemerintah, seperti swasta atau masyarakat. Namun hal tersebut tidak seakan- akan membantah bahwa peran pemerintah begitu penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi masyarakatnya.

Pemerintah merupakan lembaga yang bertugas sebagai penyedia pelayanan publik. Dengan kata lain bahwa pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya.

“Penyediaan pelayanan publik secara langsung oleh pemerintah dilakukan lewat apa yang disebut sebagai sektor publik (*public sector*), yaitu badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah, dan seterusnya.”<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi. kedua. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta. Hal 22

<sup>10</sup> Putra, Fadhilla. 2012. *New Public Governance*. Malang: UB Press.

<sup>11</sup> Ibid Putra, Fadhila. Hal 62

Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan demi tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pemerintah sebagai penyedia harus bersikap secara professional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik. Seperti dijelaskan sebelumnya, bahwa penyediaan pelayanan publik haruslah didukung oleh regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. regulasi tersebut selanjutnya menjadi petunjuk dan panduan bagi penyediaan pelayanan publik. Oleh karena itu, adanya Undang-undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik menjadi angin segar dalam upaya penyediaan pelayanan publik yang baik. Hal sesuai dengan penjelasan dalam Pasal 1 dan 4 berikut ini yang menyatakan bahwa:

“pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kesamaan hak, keprofesioanalan, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.”<sup>12</sup>

Penyediaan pelayanan publik bagi masyarakat harus diselenggarakan atas dasar perundang-undangan. Pelayanan publik juga harus memperhatikan beberapa asas penting yang harus dilaksanakan bagi penyedia pelayanan publik seperti asas kepentingan umum; memberikan kesamaan hak bagi masyarakat; berlaku adil dan tidak diskriminatif; transparan dan akuntabel; pelayanan harus bersifat cepat; dan memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mengakses suatu pelayanan publik.

Disamping itu, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara bangsa Indonesia mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahterannya, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan

---

<sup>12</sup> UU No 25 Tahun 2009 Tentang *Pelayanan Publik*. Pasal 1 dan Pasal 4



sangat ditentukan oleh baiknya buruknya penyelenggaraan publik.<sup>13</sup> Sehingga jelas sekali bahwa tugas dari penyelenggara pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa ataupun pelayanan administratif dan dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, kepuasan masyarakat akan pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting.

## **2. Asas-Asas Pelayanan Publik**

Pelayanan publik dalam penerapannya membutuhkan asas-asal sebagai nilai penting yang dipatuhi dan harus dilaksanakan. Mahmudi menyebutkan bahwa dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik berikut ini<sup>14</sup>:

“(a) Asas Tranparansi, pemberian pelayanan publik harus dapat bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan mudah dimengerti. (b) Asas Akuntabilitas, pelayanan publik harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (c) Asas kondisional, pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan. (d) partisipatif, mendorong peran serta masyarakat dalam penyebaran pelayanan publik yang aspiratif, sesuai kebutuhan, dan harapan masyarakat. (e) tidak diskriminatif, pemberian pelayanan berlaku untuk semua dan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status sosial. (f) keseimbangan hak dan kewajiban, pemberi dan penerima pelayanan harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.”

Berdasarkan pendapat di atas, pelayanan publik memiliki asas atau nilai-nilai yang harus ada dalam penyediaan pelayanan publik meliputi asas transparansi, akuntabilitas, kondisioanal, partisipatif, tidak diskriminatif, dan keseimbangan dan kewajiban. Asas transparansi mengharuskan pelayanan harus dapat diakses oleh

---

<sup>13</sup> Surjadi. 2012. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Reifika Aditama. Hal 17

<sup>14</sup> Mahmudi. 2015. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN. Hal 224

semua pihak. Asas akuntabilitas mengharuskan pertanggungjawaban dalam pelayanan publik. Asas kondisional mengharuskan pelayanan harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Asas partisipatif mengharuskan keterlibatan dan peran masyarakat dalam pelayanan. Selain itu, pelayanan publik harus memenuhi asas keseimbangan dan kewajiban.

### **3. Klasifikasi Pelayanan Publik**

Pelayanan yang disediakan oleh pemerintah bagi masyarakat dapat dibedakan menjadi beberapa macam. Hardiyansah mengklasifikasikan pelayanan dari pemerintah menjadi dua macam yakni pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum.<sup>15</sup> Berikut ini merupakan klasifikasi dari dua macam pelayanan publik tersebut:

#### **a. Pelayanan Kebutuhan Dasar**

Pelayanan kebutuhan dasar yang wajib dipenuhi oleh pemerintah meliputi:

##### **1) Pelayanan kesehatan.**

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat, maka kesehatan adalah hak bagi setiap warga negara untuk dilindungi berdasarkan undang-undang dasar. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumberdaya manusia untuk mencapai masyarakat sejahterah.

##### **2) Pelayanan Pendidikan dasar**

Pelayanan pendidikan merupakan investasi pemerintah dalam hal perbaikan sumber daya manusia. Masa depan bangsa tergantung tingkat

---

<sup>15</sup> Hardiyansah. 2010. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media. Hal 20

pendidikan warga negaranya. Tingkat pendidikan inilah yang mempengaruhi kualitas sumber daya manusia dari suatu bangsa untuk menjadi bangsa yang unggul

### 3) Pelayanan Kebutuhan pokok

Pemerintah juga harus memberikan pelayanan kebutuhan dasar yang lainnya yakni kebutuhan akan bahan pokok. Kebutuhan ini meliputi beras, bahan bakar minyak, gula, daging, telur, dan sayur-sayuran. Pelayanan ini dapat berupa stabilisasi harga kebutuhan pokok di pasar.

### b. Pelayanan Umum

Pelayanan umum yang disediakan oleh pemerintah terbagi dalam tiga kelompok meliputi pelayanan administrative, pelayanan barang, dan pelayanan jasa.

#### 1) Pelayanan administratif

Pelayanan administratif berupa penyediaan dokumen-dokumen publik seperti pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Nomor Tanda Kendaraan (STNK).

#### 2) Pelayanan barang

Pelayanan ini berupa upaya pemerintah dalam menghasilkan barang-barang yang dibutuhkan masyarakat seperti telepon dan komunikasi, tenaga listrik dan air minum.

### 3) Pelayanan jasa

Pelayanan jasa merupakan pelayanan yang memberikan dan menghasilkan bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik seperti jasa pos, transportasi, persampahan dan sanitasi, dan pelayanan sosial.

## 4. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan atau penyediaan pelayanan publik harus memiliki suatu standar sebagai acuan dan panduan dalam pelayanan. Standar pelayanan publik perlu disosialisasikan atau dipublikasikan agar publik atau masyarakat dapat mengetahui mengenai proses dan bentuk pelayanan publik yang disediakan.

Sementara itu untuk lebih jelasnya, Sujadi memaparkan bahwa standar pelayanan publik sebagai berikut ini:

“Standar pelayanan merupakan ukuran kualitas kinerja yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan. Standar pelayanan yang ditetapkan hendaknya realistis, karena merupakan jaminan bahwa janji atau komitmen yang dibuat dapat dipenuhi, jelas dan mudah dimengerti oleh para pemberi dan penerima pelayanan.”<sup>16</sup>

Standar pelayanan publik memiliki sifat yang mengikat dan wajib dipatuhi. Standar pelayanan dibentuk dalam suatu ukuran yang telah ditentukan oleh penyelenggara atau penyedia pelayanan publik sehingga dalam pelaksanaannya wajib dipatuhi oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Penyedia dan penerima pelayanan harus berkomitmen dan berjanji mengenai standar pelayanan yang telah

---

<sup>16</sup> Loc.cit. Surjadi. Hal 63

ditentukan. Menurut Surjadi<sup>17</sup> standar pelayanan publik, sekurang-kurangnya meliputi:

1) Prosedur Pelayanan.

Prosedur pelayanan berlaku bagi pemberi dan penerima pelayanan serta termasuk proses pengaduan.

2) Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3) Biaya Pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

4) Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5) Sarana dan Prasarana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat dan sesuai berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

---

<sup>17</sup> *Ibid* Surjadi Hal 69

## C. Administrasi Kependudukan

### 1. Administrasi

Administrasi sering disamakan dengan kegiatan tata usaha. Administrasi muncul sebagai kebutuhan bagi seseorang bekerja sama dalam suatu organisasi. Administrasi dapat didefinisikan secara sempit maupun secara luas. Secara sempit, Handyaningrat mendefinisikan administrasi sebagai berikut:

“Administrasi secara sempit berasal dari kata *administratie* (bahasa belanda) yaitu meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*)”<sup>18</sup>

Dari definisi sempit di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi sebagai arti sempit merupakan serangkaian kegiatan ketatausahaan yang menyangkut catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan dan pengarsipan surat serta hal-hal lainnya yang dimaksudkan dalam upaya menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi.

Disamping itu, administrasi juga memiliki definisi secara luas. The Liang Gie mendefinisikan administrasi secara luas sebagai berikut:

“Administrasi sebagai segenap rangkaian perbuatan penyelenggaraan dalam setiap usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan unsur administrasi meliputi organisasi, manajemen, komunikasi, tata usaha, hubungan atau informasi, tata usaha, kepegawaian, keuangan, perbekalan, dan humas.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Handyaningrat, Soewarno. 2002. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Pt Gunung Agung. Hal

<sup>19</sup> Zauhar. 2001. *Admnistrasi Publik*. Malang. Penerbit Universitas Negeri malang

Berdasarkan definisi di atas, administrasi mengindikasikan adanya kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Administrasi juga meliputi banyak kegiatan dan unsur yang perlu dipenuhi seperti unsur organisasi, kepegawaian, keuangan, perbekalan dan beberapa kegiatan seperti manajemen, komunikasi, tata usaha, hubungan atau informasi dan humas.

## **2. Definisi Administrasi Kependudukan**

Kependudukan berasal dari kata penduduk yang memiliki arti yaitu orang yang tinggal di daerah tersebut atau orang yang secara hukum berhak tinggal di daerah tersebut. Dalam proses administrasi kependudukan dilakukan upaya pendataan kependudukan. Penduduk di suatu daerah yang terus mengalami perkembangan atau bersifat dinamis. Menurut Undang-undang No 24 tentang Administrasi Kependudukan:

“Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.”<sup>20</sup>

Pendapat ini menyebutkan dengan jelas bahwa administrasi kependudukan merupakan upaya pemerintah untuk mengelola dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Administrasi kependudukan juga memiliki korelasi atau hubungan dengan proses pelayanan publik di bidang lainnya. Aspek ini mengindikasikan pentingnya administrasi kependudukan yang tepat dan optimal dari pemerintah sebagai penyedia atau penyelenggara pelayanan.

---

<sup>20</sup> Undang-Undang No 24 Tahun 2014 Tentang Administrasi Kependudukan pasal 1

Disamping itu Undang-undang No 24 tahun 2014 tentang Administrasi Kependudukan juga menjelaskan mengenai beberapa hal sebagai berikut ini:

“Data Kependudukan adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Sedangkan dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan Sipil.”<sup>21</sup>

Administrasi kependudukan berkaitan erat dengan data kependudukan dan dokumen kependudukan yang menjadi instrumen dalam pengelolaan dan administrasi kependudukan. Administrasi kependudukan dilaksanakan dalam rangka pendataan kependudukan yang meliputi pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Sedangkan, dokumen kependudukan merupakan dokumen resmi dari proses pendataan kependudukan dan pencatatan sipil. Administrasi kependudukan berguna dalam pengelolaan data mengenai penduduk dan penerbitan dokumen tentang penduduk yang tinggal di suatu daerah.

Setiap kejadian penting yang dialami oleh penduduk harus di catat dalam sistem registrasi penduduk. Rusli mengungkapkan bahwa:

“Sistem registrasi penduduk adalah sistem registrasi yang dipelihara penguasa setempat, di mana biasanya dicatat setiap kelahiran, kematian, adopsi, perkawinan, perceraian, perubahan pekerjaan, perubahan nama, dan perubahan tempat tinggal.”<sup>22</sup>

Sistem registrasi kependudukan yang meliputi kegiatan kependudukan dan pencatatan sipil. Kegiatan-kegiatan tersebut antara lain kelahiran, kematian, adopsi, perkawinan, perceraian, perubahan pekerjaan, perubahan nama, dan perubahan

---

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> Rusli, Said. 1996. *Pengantar Ilmu Kependudukan*. Jakarta: LP3ES. Hal 38



tempat tinggal. Dalam prosesnya, pelaksanaan administrasi kependudukan merupakan tanggung jawab pemerintah daerah bersama lembaga di bawahnya seperti Desa atau kelurahan bahkan sampai pada tingkat Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT).

Administrasi kependudukan di Indonesia melayani dua hal antara lain pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatan sipil.

“Pendaftaran Penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan dokumen Kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan. Sedangkan Pencatatan sipil merupakan pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam pendaftaran pencatatan sipil pada instansi pelaksana.”<sup>23</sup>

Pendaftaran penduduk meliputi pendataan kependudukan dan penerbitan dokumen kependudukan seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP). Di lain sisi, pencatatan sipil merupakan pelayanan pemerintah dalam mencatat peristiwa penting yang dialami oleh masyarakat seperti surat keterangan kelahiran, kematian, dan surat pernikahan serta perceraian.

### **3. Program Sistem Administrasi Kependudukan Kelurahan Dinoyo (Sakdino)**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan pemerintah selain membuat dan melaksanakan kebijakan, juga membuat suatu program yang merupakan turunan dari kebijakan yang bersifat general atau umum. Lebih lanjut program dapat didefinisikan sebagai suatu jenis rencana yang jelas dan konkret karena di dalamnya sudah tercantum sasaran, kebijakan, prosedur, anggaran, dan waktu pelaksanaan yang

---

<sup>23</sup> Loc.cit Pasal 1

ditetapkan.<sup>24</sup> Disamping itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bahwa program adalah instrument kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi masyarakat.<sup>25</sup> dengan demikian, program dapat disebut sebagai wujud konkret dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang didalamnya sudah tercantumkan alokasi anggaran, sasaran, prosedur, dan waktu pelaksanaan. Program dari pemerintah juga dapat dikerjakan bersama dengan instansi lainnya dan masyarakat.

Salah satu program yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah yakni menyangkut program pelayanan administrasi kependudukan. Pemerintah merupakan pihak yang menjadi penyelenggaran dan penyedia pelayanan administrasi kependudukan. Pelayanan administrasi kependudukan oleh pemerintah biasanya dilakukan dalam bentuk kebijakan atau program. Salah satu program yang dilakukan oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah yakni program Sistem Admintrasi Kependudukan Kelurahan Dinoyo (Sakdino). Program ini merupakan bentuk inovasi dari pemerintah Kota Malang dan Kelurahan Dinoyo yang mulai dipekenalkan secara resmi pada bulan Juni tahun 2017. Program Sakdino merupakan program percobaan pelayanan administrasi kependudukan yang pertama kalinya di uji coba di Kelurahan Dinoyo. Program ini ke depannya akan dilaksanakan di 57 Kelurahan seluruh Kota Malang.

---

<sup>24</sup> Hasibuan, Malayu S P. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakrta: Bumi Aksara. Hal 72

<sup>25</sup> Undang Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasal 1

Program Sakdino merupakan program pelayanan administrasi kependudukan yang menggunakan teknologi komunikasi dan informasi berbasis aplikasi android di *smatphone*. Hal ini merupakan respon dari pemerintah Kota Malang dan Kelurahan Dinoyo karena perkembangan teknologi yang dialami oleh masyarakat saat ini yang sudah semakin banyak memiliki dan menggunakan *smartphone*. Program Sakdino juga hadir sebagai upaya Kelurahan Dinoyo untuk memperbaiki kualitas pelayanan administrasi kependudukan dalam hak kemudahan akses. Penduduk atau warga Kelurahan Dinoyo yang sibuk dan tidak memiliki waktu untuk mengurus ke Kelurahan dapat memanfaatkan program sakdino ini.

Akan tetapi sebagai program percobaan di Kota Malang, program ini memiliki beberapa kendala seperti keterbatasan produk pelayanan di dalamnya. Administrasi kependudukan seharusnya meliputi pelayanan pendaftaran penduduk seperti pengurusan KTP dan pelayanan pencatatan sipil seperti pengurusan akta kelahiran, kematian, dan dokumen pernikahan. Sedangkan program Sakdino tidak melayani pelayanan tersebut, karena pelayanan tersebut diperlukan pengurusan di Dinas Penduduk Catatan Sipil. Program Sakdino sendiri hanya meliputi pelayanan pengurusan seperti surat Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), surat Ijin Usaha, surat Ijin Keramaian, surat pindah, surat ijin usaha mikro, surat kelakuan baik, surat pernyataan miskin, dan aduan pelayanan dari masyarakat.

## **D. *Electronic Government***

### **1. Definisi *Electronic Government***

*Electronic Government* yang lebih dikenal dengan sebutan *e-gov* merupakan konsep yang sering dideskripsikan secara beragam oleh beberapa pihak. Hal ini terjadi karena penerapan *e-gov* di beberapa negara dan daerah memiliki perbedaan, sesuai dengan keadaan negara atau daerah yang bersangkutan. Indrajit mengemukakan bahwa:

“Terkadang definisi yang terlalu sempit akan mengurangi atau bahkan menghilangkan peluang yang ditawarkan oleh *e-gov*, sementara definisi yang terlalu luas akan dapat menghilangkan nilai manfaat yang ditawarkan oleh *e-gov*. World Bank mendefinisikan *e-gov* sebagai penggunaan teknologi informasi oleh instansi pemerintah yang memiliki kemampuan untuk mengubah hubungan dengan masyarakat, bisnis, dan kekuasaan pemerintah lainnya. Lebih lanjut, UNDP mendefinisikan konsep *e-gov* secara lebih sederhana yaitu bahwa *e-gov* merupakan penerapan teknologi komunikasi dan informasi oleh instansi atau lembaga-lembaga pemerintahan.”<sup>26</sup>

Kedua definisi tersebut menjelaskan bahwa *e-gov* merupakan upaya pemerintah yang memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi dalam kaitannya dengan relasi antara pemerintah dengan *stakeholder* lain seperti masyarakat dan sektor bisnis. Dengan adanya *e-gov* pemerintah berupaya merubah kemampuan relasinya dengan pihak lain seperti masyarakat dan swasta dengan menggunakan teknologi informasi.

Dilain sisi, untuk lebih detailnya Herdiansyah menjelaskan mengenai definisi *e-gov* sebagai berikut:

“*E-gov* diartikan sebagai kumpulan konsep untuk semua tinda dalam sektor publik yang melibatkan teknologi informasi informasi dan komunikasi dalam

---

<sup>26</sup> Indrajit, Richardus Eko. 2006. *E-Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta: Andi Offset. Hal 1

rangka mengoptimalkan proses pelayanan publik yang lebih efisien, efektif, dan transparan. *E-gov* merupakan elektronisasi pelayanan pemerintah terhadap masyarakat atau warga negara, dengan adanya *e-gov* berarti juga dapat memangkas alur birokrasi yang ada, yang bertujuan untuk meningkatkan akses warga negara terhadap jasa pelayanan publik pemerintah, meningkatkan akses masyarakat ke sumber-sumber informasi yang dimiliki oleh pemerintah, menangani keluhan masyarakat dan juga persamaan kualitas layanan yang bisa dinikmati oleh seluruh warga negara.<sup>27</sup>

Dari beberapa pengertian mengenai *e-gov* yang telah dipaparkan di atas, ada

beberapa kesamaan dari setiap definisi *e-gov* antara lain:

- a. Sebagai mekanisme baru dalam interaksi antara pemerintah dengan masyarakat maupun dengan pihak lainnya yang berkenptingan
- b. Melibatkan penggunaan teknologi informasi dan internet
- c. Bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Secara singkat dapat ditarik kesimpulan bahwa *e-gov* secara umum merupakan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi berbasis internet yang dikelola oleh lembaga pemerintah. Upaya ini untuk menjembatani relasi atau hubungan antara pemerintah dan masyarakat serta para *stakeholder* lainnya seperti sektor bisnis dengan tujuan peningkatan kualitas pelayanan publik.

## **2. Manfaat *Electronic Government***

Para ahli berpandangan bahwa penerapan *e-gov* yang tepat guna dapat meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat di suatu negara. Oleh karena itu, Indrajit mengungkapkan beberapa hal menyangkut manfaat penerapan bagi suatu negara berikut ini:

“Manfaat yang dapat diperoleh dari penerapan *e-gov* yaitu memperbaiki kualitas pelayanan publik dari pemerintah; meningkatkan transparansi, control, dan akuntabilitas sebagaimana hal ini merupakan prinsip-prinsip *good*

---

<sup>27</sup> Loc.cit. Hardiyansah. 2011. Hal 107-108

*governance*; mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan oleh pemerintah; memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru; menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat dalam menjawab permasalahan yang dihadapi sejalan dengan perubahan global dan tren yang ada; memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah.”<sup>28</sup>.

Dengan kata lain, pemerintahan yang berpikir maju dan inovatif akan memandang bahwa pelaksanaan *e-gov* yang sesuai akan memperbaiki kualitas pelayanan publik secara signifikan bagi masyarakat secara luas. Oleh karena pelaksanaan *e-gov* merupakan aspek yang tidak dapat ditunda-tunda dan harus dilaksanakan secara serius untuk mewujudkan pengembangan yang menyeluruh dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Tidak hanya, itu pelaksanaan *e-gov* juga dapat meningkatkan kinerja pemerintah dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*.

Sementara itu lebih lanjut dikemukakan oleh Hardiansyah bahwa secara garis besar *e-gov* memiliki keuntungan sebagai berikut ini<sup>29</sup>:

- a. Peningkatan kualitas pelayanan publik yang dapat diakses 24 jam berkat adanya teknologi internet.
- b. Penggunaan teknologi secara *online*, sehingga banyak proses yang dilakukan dengan format digital.
- c. Database dan proses integrasi, akurasi data lebih tinggi, dan mengurangi kesalahan identitas.
- d. Semua proses dilaksanakan secara transparan, karena berjalan dengan sistem *online*.

---

<sup>28</sup> Loc.cit. Indrajit. 2002. Hal 5

<sup>29</sup> Loc.cit. Hardiansyah. 2011. Hal 111

Berdasarkan beberapa manfaat yang telah dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan *e-gov* memiliki beberapa manfaat yang dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas, transparansi, efisiensi, dan akurasi dalam pelayanan termasuk dalam konteks pelayanan administrasi kependudukan. Sehingga, *e-gov* dapat dikatakan sangat penting bagi suatu pemerintahan. Oleh karena itu, penerapan *e-gov* harus dilakukan dengan tanggungjawab dan komitmen tinggi dari pemerintah.

### **3. Model *Electronic Government***

*Electronic government* atau *e-gov* sebagai suatu proses sistem pemerintahan dengan ICT (*information, communication and technology*) sebagai alat untuk memberikan kemudahan proses komunikasi dan transaksi kepada masyarakat, organisasi bisnis dan antara lembaga pemerintah serta sifatnya. Sehingga dapat dicapai efisiensi, efektivitas, transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakatnya. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan bentuk baru yaitu<sup>30</sup>:

#### **a. *Government to Citizens* (G-to-C)**

Model pertama dari penerapan *e-government* yakni relasi *government to citizens* atau (G-to-C). Model ini memuat pelaksanaan *e-government* yang memuat relasi pemerintah dan masyarakat. Indarjit menjelaskan bahwa:

“Tipe G-to-C ini merupakan aplikasi *e-government* yang paling umum, yaitu dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai potofolio teknologi informasi dengan tujuan utama untuk memperbaiki hubungan interaksi dengan masyarakat (rakyat). Tujuan utama dibangunnya aplikasi *e-government* bertipe G-to-C adalah untuk mendekatkan pemerintah

---

<sup>30</sup> Loc.cit. Indrajit. 2002. Hal 83-86

dengan rakyatnya melalui kanal-kanal akses yang beragam agar masyarakat dapat dengan mudah menjangkau pemerintahannya untuk pemenuhan kebutuhan pelayanan sehari-hari.”<sup>31</sup>

Model G-to-C merupakan sektor pelayanan yang fokus pada kemampuan pemerintah dan warga negara untuk bertukar informasi satu sama lain dalam sebuah bentuk elektronik yang efisien. Model ini berusaha untuk memperbaiki dengan semakin mendekatkan pemerintah dengan masyarakat melalui pelayanan yang dibangun dengan basis teknologi dan informasi. Hal ini menjadikan akses pemerintah terhadap pelayanan publik menjadi lebih mudah dan terjangkau bagi masyarakat.

b. *Government to Business (G-to-B)*

Model *e-government* selanjutnya yaitu model *government to business (G-to-B)*. Model *e-government* ini menyediakan pelayanan dan membuka relasi pemerintah dengan pihak bisnis atau perusahaan. Hal ini sesuai dengan penjelasan Indrajit berikut ini:

“Salah satu tugas utama dari pemerintah adalah membentuk sebuah lingkungan bisnis yang kondusif agar roda perekonomian sebuah negara dapat berjalan sebagaimana mestinya... Diperlukan relasi yang baik antara pemerintah dengan kalangan bisnis tidak saja bertujuan untuk memperlancar para praktisi bisnis dalam menjalankan roda perusahaannya, namun lebih jauh lagi banyak hal yang dapat menguntungkan pemerintah jika terjadi relasi interaksi yang baik dan efektif dengan industri swasta.”<sup>32</sup>

Dalam melakukan aktivitas sehari-harinya, semacam perusahaan swasta membutuhkan banyak sekali data dan informasi yang dimiliki oleh pemerintah. Disamping itu, yang bersangkutan juga harus berinteraksi dengan berbagai lembaga

---

<sup>31</sup> Ibid Indrajit Hal 42

<sup>32</sup> Ibid Hal 43



kenegaraan karena berkaitan dengan hak dan kewajiban organisasinya. Penerapan *e-government* akan memberikan keuntungan baik bagi pemerintah dan pihak bisnis atau perusahaan. Misalnya melalui penerimaan pajak dan pengembangan ekonomi dengan adanya perusahaan dan sektor bisnis.

c. *Government to Government (G-to-G)*

Model *e-government* selanjutnya yaitu model *Government to Government (G-to-G)*. Model ini memuat penerapan *e-government* pada hubungan antara instansi pemerintah dan internal instansi pemerintah. Indrajit menjabarkan bahwa:

“Kebutuhan untuk berinteraksi antar satu pemerintah dengan pemerintah setiap harinya tidak hanya berkisar pada hal-hal yang berbau diplomasi semata, namun lebih jauh lagi yakni untuk memperlancar kerjasama antar Negara dan kerjasama antar eniti-eniti negara (masyarakat, industri, perusahaan, dan lain-lain) dalam melakukan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi perdagangan, proses-proses politik, mekanisme hubungan sosial dan budaya, dan lain sebagainya.”<sup>33</sup>

Model G-to-G memberikan fasilitas relasi, komunikasi, dan kordinasi internal suatu instansi pemerintahan. Selain itu, model ini juga dapat dipergunakan untuk kordinasi antara satu instansi pemerintahan dengan instansi pemerintah yang lainnya. Bahkan untuk lebih jauhnya model ini me dapat bermanfaat untuk memperlancar kerjasama pemerintah dengan *stakeholder-stakeholder* lain seperti masyarakat dan perusahaan atau sektor bisnis.

d. *Government to Employees (G-to-E)*

Model *e-government* juga dapat dipergunakan untuk mengatur dan mengelola pegawai di suatu instansi pemerintahan. Model ini disebut model *government to employee (G-to-G)*. iNdrajit menambahkan bahwa:

---

<sup>33</sup> Ibid Hal 44

“Aplikasi *e-governemnt* juga diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja dan kesejahteraan para pegawai neegri atau karyawan pemerintahan yang bekerja di sejumlah institusi sebagai pelayan masyarakat.”<sup>34</sup>

Penerapan model G-to-E merupakan suatu pengembangan yang dilakukan pemerintah dalam rangka perbaikan kulaitas kualitas sumber daya manusia atau pegawai di intansi pemerintahan. Model G-to-E juga dapat dipergunakan sebagai bentuk fasilitas tunjangan asuransi kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan lain dari para pegawai dan keluarganya. Namun sepertinya model ini masih minim dilaksanakan di Indonesia. Selain itu, model ini juga membantu pemerintah dalam hal melaksanakan perencanaan instansi pemerintah tersebut.

Berdasarkan pada model *e-government* di atas, pelayanan administrasi yang dilakukan dengan *e-government* yaitu menggunakan model *Government to Citizen* atau G-to-C. begitu pun dengan program Sakdino yang dilakukan oleh Kelurahan Dinoyo Kota Malang menggunakan model G-to-C. Hal ini karena dalam model ini pemerintah berupaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dengan menggunakan teknologi informasi. Penggunaan teknologi informasi ini untuk memperbaiki interaksi antara pemerintah dan masyarakat. masyarakat yang sebelumnya mengakses pelayanan administrasi melalui cara manual, kemudian beralih menggunakan fasilitas teknologi informasi tetentu.

---

<sup>34</sup> Ibid hal 45